

Nr 33

Utlåtande i anledning av väckt motion om viss ersättning i samband med skyddsåtgärder mot atomolycka.

I en inom andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 582, vilken behandlats av andra lagutskottet, har herr *Gustavsson* i Alvesta m. fl. hemställt, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om utredning av grunderna för ersättning av förluster å enskild egendom, som uppstått genom av myndighet beslutade skyddsåtgärder mot atomolycka och som inte omfattas av anläggningsinnehavarens skadeståndsansvar, i enlighet med vad i motionen anförts».

Gällande bestämmelser

I lagen den 3 juni 1960 om ersättning för skada i följd av atomreaktor-drift m.m. (atomansvarighetslagen) finnes regler om ersättning för skada i samband med driften av atomreaktorer och andra atomanläggningar. Lagen bygger på principen, att anläggningsinnehavaren är ansvarig oberoende av vållande. Ansvarigheten bäres i princip av innehavaren ensam; leverantörer av t. ex. reaktorer eller delar till reaktorer eller av atombränsle är således befriade från ansvarighet för skador av här avsett slag. Skadeståndsansvaret begränsas till 25 miljoner kronor per händelse. Anläggningsinnehavaren är skyldig att hålla ansvarighetsförsäkring eller ställa annan säkerhet för beloppet. Skulle skadorna överstiga 25 miljoner kronor, utgår ersättning av statsmedel enligt grunder som kommer att fastställas av statsmakterna, när frågan därom blir aktuell. Anläggningsinnehavarens ansvarighet preskriberas efter 10 år. För skada som ger sig tillkänna först senare men inom 30 år räknat från olyckan utges ersättning av staten.

Lagen den 3 juni 1960 om skyddsåtgärder vid olyckor i atomanläggningar m.m. är en beredskapslag som kan utnyttjas så snart radioaktiva ämnen — av vilken orsak det vara må — sprids i hälsofarlig mängd över någon del av vårt land. Inträffar en olycka i en inom landet belägen atomenergianläggning skall länsstyrelsen sörja för att erforderliga skyddsåtgärder vidtages. Länsstyrelsen har därvid befogenhet att förordna om evakuering, utgångsförbud, inskränkningar i rätten att nyttja vatten och

livsmedel samt andra åtgärder som kan vara påkallade från strålskyddssynpunkt. Räcker inte de resurser i fråga om personal och materiel som länsstyrelsen förfogar över för skyddsarbetet, kan länsstyrelsen uttaga enskilda till arbete med tjänsteplikt samt rekvirera förnödenheter från allmänheten. I andra fall av hälsofarlig utspridning av radioaktiva ämnen — t. ex. om atomdrivet fartyg förolyckas eller om en olycka inträffar vid transport av atombränsle — skall Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer svara för allmän säkerhet, och därvid kan åtgärder av de slag som nyss nämnts tillgripas i behövlig omfattning.

Historik

I proposition nr 139 år 1960 anförde föredragande departementschefen, statsrådet Johansson, i frågan om rätt till ersättning för skada som tillfogas enskild genom ingripande av myndighet med stöd av atomskyddslagen:

»Några remissinstanser har ansett, att i samband med en beredskapslag mot atomolyckor borde övervägas att införa generella bestämmelser om rätt till ersättning för skada som tillfogas enskild genom ingripande av myndighet med stöd av lagen. I anledning härav vill jag till en början erinra om det av mig i annat sammanhang berörda förslaget till atomansvarighetslag, vilket tidigare denna dag remitterats till lagrådet. Enligt detta förslag kommer den som i samband med en olycka i en atomenergi-anläggning drabbas av »atomskada» — varunder innefattas bl.a. skada genom strålning från radioaktivt ämne som frigjorts vid en olycka — i allmänhet att kunna erhålla ersättning av anläggningsinnehavaren, som även skall vara skyldig att teckna ansvarighetsförsäkring för atomskador.

Åtskilliga ingripanden av myndighet vid en atomolycka kan väntas komma att röra egendom som blivit radioaktivt förorenad under sådana omständigheter att ägaren kan göra anspråk på ersättning av anläggningsinnehavaren enligt atomansvarighetslagen. Naturligtvis kan dock för enskilda även uppkomma förluster, som icke omfattas av anläggningsinnehavarens skadeståndsansvar. Som exempel härpå må nämnas förluster som kan tillfogas allmänheten till följd av att länsstyrelsen för säkerhets skull påbjuder utrymning av område som ligger i farozonen men som senare visar sig icke ha blivit belagt med radioaktivitet i hälsofarlig mängd, och vidare förluster som kan åsamkas jordbruksbefolkningen för den händelse länsstyrelsen inom sådant område provisoriskt skulle förbjuda försäljning av mjölk eller andra livsmedel. Skall ersättning utgå för förluster av nämnda slag, ligger det tydligen närmast till hands att ersättningen bestrides av statsmedel. Vad det här gäller är i själva verket ett problem

som närmast går in under den vittsyftande frågan, i vad mån ersättning över huvud taget bör utgå till enskild för skada som tillfogas honom genom åtgärd som myndighet beslutar i allmänt intresse. Beträffande skador som vid en olycka i en atomenergianläggning drabbar enskilda under sådana förhållanden att de ej kan få skadestånd av anläggningsinnehavaren eller ersättning från försäkring talar enligt min uppfattning starka skäl för att statsmakterna rent allmänt bör träda in med viss hjälp. Särskilt kan atomenergiverksamhetens karaktär av en hela samhällets angelägenhet motivera att ersättning utges av staten. Det förefaller emellertid vara en naturlig ordning att riksdagen här liksom eljest vid större katastrofer i varje särskilt fall får taga ställning till ersättningsfrågan. Förfaringsstämman stämmer även med den tanke som kommit till uttryck i en bestämmelse i förslaget till atomansvarighetslag, att vid större katastrofer, då anläggningsinnehavarens ansvarighetsförsäkring ej förslår att bereda alla skadelidande gottgörelse, ersättning skall utgå av statsmedel enligt grunder som i varje särskilt fall fastställs av statsmakterna.»

I sitt av riksdagen godkända *utlåtande nr 45 år 1960* i anledning av dels den ovannämnda propositionen och dels motioner med samma yrkande som den förevarande yttrade *andra lagutskottet*:

»I de båda nämnda motionerna behandlas därjämte frågan om ersättning till dem som lider förluster till följd av myndighets åtgärder i anledning av atomolycka. I den mån ingripandena avser egendom, som blivit radioaktivt förorenad, kan ägaren enligt den i propositionen nr 140 till årets riksdag föreslagna atomansvarighetslagen bli berättigad till skadestånd av innehavaren av atomenergianläggningen. Motionärerna framhåller att om ingripandena däremot rör egendom, som icke blivit förorenad med radioaktivitet, möjlighet saknas till ersättning enligt atomansvarighetslagen. Såsom exempel på förluster, som kan uppstå i det sistnämnda fallet, nämner motionärerna sådana, som uppkommer genom att länsstyrelsen som säkerhetsåtgärd förordnar om utrymning av ett område, vilket sedemera visar sig icke ha blivit utsatt för radiaktiv förorening. Motionärerna yrkar, att bestämmelser måtte införas om att förluster, som uppstår genom att myndighet beslutade skyddsåtgärder i anledning av atomolycka och som inte ersättes enligt atomansvarighetslagen, skall i full utsträckning gottgöras av statsmedel.

Föredragande departementschefen har behandlat även ovannämnda fråga och därvid intagit den ståndpunkten, att någon bestämmelse med den av motionärerna föreslagna innebörden icke bör införas. Departementschefen anför härvid, att problemet närmast går in under den vittsyftande frågan, i vad mån ersättning över huvud taget bör utgå till enskild för skada som tillfogas honom genom åtgärd som myndighet företager i allmänt intresse. Enligt departementschefens uppfattning talar starka skäl för att stats-

makterna i de i motionerna avsedda fallen träder in med viss hjälp. Särskilt kan, framhåller han, atomenergiverksamhetens karaktär av en hela samhällets angelägenhet motivera att ersättning utges av staten. Departementschefen förmenar emellertid, att det är en naturlig ordning att riksdagen i sådana fall liksom eljest vid större katastrofer i varje särskilt fall får taga ställning till ersättningsfrågan.

Att, såsom motionärerna föreslagit, i lag stadga en generell rätt till full ersättning för förluster, som kan uppstå för enskilda i anledning av att myndigheterna vidtagit skyddsåtgärder vid en atomolycka, synes utskottet icke motiverat, så länge man icke på andra områden infört en motsvarande rätt till ersättning. Såsom departementschefen framhållit bör i stället frågor om ersättning för förluster av förevarande slag lösas genom beslut av statsmakterna från fall till fall. En sådan ordning har hittills tillämpats, och därvid torde tillfredsställande resultat ha uppnåtts. Av anförda skäl anser sig utskottet icke kunna biträda förevarande motionsyrkande.»

Vid utlåtandet fanns fogad *reservation*.

Motionen

Motionärerna har anfört:

»De riskmoment som hanteringen i industriella och kommersiella sammanhang av atombränslen och annat radioaktivt material inrymmer, kräver att effektiva skyddsåtgärder vidtages. Om detta torde nu allmän enighet råda. Kravet på effektiva skyddsåtgärder får emellertid inte undanskymma det faktum, att olycksriskerna ändock är så svårbedömbara att den beredskapslagstiftning som är erforderlig i sammanhanget bör vara så smidigt anpassbar som möjligt. Enligt den s.k. atomansvarighetslagen, som antogs av 1960 års riksdag, kan vid atomolycka anspråk ställas på anläggningsinnehavaren om egendom blivit radioaktivt förorenad. Anläggningsinnehavarens skadeståndsansvar är dock begränsat. Utanför detta ansvar kan sägas ligga förluster, som tillfogas allmänheten till följd av att länsstyrelse för säkerhets skull påbjuder utrymning av område som ligger i farozonen men som senare visar sig inte ha blivit belagt med radioaktivitet i hälsofarlig mängd. Till dessa fall kan även räknas förluster som åsamkats jordbruksbefolkningen för den händelse länsstyrelse inom här avsett område skulle förbjuda försäljning av mjölk eller andra livsmedel.

I dessa fall torde förfarandet i realiteten bli att riksdagen i varje särskilt fall får ta ställning till ersättningsfrågan liksom fallet är vid större katastrofer. Detta torde emellertid i längden vara ett otillfredsställande förhållande. I takt med att atomkraftens användning blir allmännare måste det för befolkningen i närheten av atomanläggningar och förmodligen i en

tämligen snar framtid även i närheten av hamnar, som kommer att angöras av atomdrivna fartyg, vara ett klart otillfredsställande förhållande att inte skadeståndsfrågorna är klarlagda i här berört avseende. Ersättning enligt särskilt beslut av riksdagen är dock i och för sig en extraordinär åtgärd och utgör inte den direkta garanti redan vid anläggningens uppförande, som ett generellt beslut om statsmakternas ansvar i detta sammanhang måste sägas utgöra från den enskilda människans synpunkt.

Enligt vår mening bör därför denna fråga snarast bli föremål för närmare utredning. Det kan inte vara tillfredsställande att avvakta en tidpunkt då atomkraften på olika områden av samhällslivet blivit en allmän företeelse. I denna fråga ligger även ett psykologiskt moment som inte får förbises. För de bygder där atomanläggningar kommer till utförande och även i anslutning till hamnar som i en framtid kan tänkas bli angjorda av atomdrivna fartyg kommer uppenbarligen säkerhetsfrågorna att betraktas som synnerligen betydelsefulla för befolkningen. Ett grundläggande krav i detta sammanhang är även att ersättningsfrågan i hela dess vidd är klarlagd. förhållandena kommer annars från befolkningens synpunkt att fullt berättigat betraktas som i viss mån osäkra. Detta kan för såväl den enskilde som för kommunen få svåröverblickbara konsekvenser.»

Utskottet

Enligt atomansvarighetslagen är innehavare av atomanläggning ersättningskyldig för atomskador, d. v. s. skador på grund av radioaktiv strålning eller annan farlig egenskap hos atombränsle eller atomprodukt i samband med driften av atomreaktorer och andra atomanläggningar. Lagen om skyddsåtgärder vid olyckor i atomanläggningar är en beredskapslag, som kan utnyttjas så snart radioaktiva ämnen sprids i hälsofarlig mängd. Inträffar en olycka i en atomanläggning, skall länsstyrelsen sörja för att erforderliga skyddsåtgärder vidtages. Länsstyrelsen kan därvid förordna om evakuering, utgångsförbud, inskränkningar i rätten att nyttja vatten och livsmedel samt andra åtgärder som kan vara påkallade från strålskyddssynpunkt. I motionerna framhålles, att i den mån dessa ingripanden rör egendom, som icke blivit förorenad med radioaktivitet eller skadad på grund av annan farlig egenskap hos atombränsle eller atomprodukt, möjlighet saknas till ersättning enligt atomansvarighetslagen. Därför yrkar motionärerna, att frågan om ersättning i sådana fall måtte bli föremål för utredning.

I propositionen med förslag till lag om skyddsåtgärder vid olyckor i atomanläggningar diskuterade föredragande departementschefen frågan om ersättning i anledning av länsstyrelsens ingripanden på grund av atomolycka

och intog därvid den ståndpunkten, att någon bestämmelse därom icke borde införas. Departementschefen anförde härvid, att problemet närmast gick in under den vittsyftande frågan, i vad mån ersättning över huvud taget borde utgå till enskild för skada som tillfogats honom genom åtgärd som myndighet företagit i allmänt intresse. Enligt departementschefens uppfattning talade starka skäl för att statsmakterna i de i motionerna avsedda fallen trädde in med viss hjälp. Särskilt kunde, framhöll han, atomenergi-verksamhetens karaktär av hela samhällets angelägenhet motivera att ersättning utgavs av staten. Departementschefen förmenade emellertid, att det var en naturlig ordning att riksdagen i sådana fall liksom eljest vid större katastrofer i varje särskilt fall fick taga ställning till ersättningsfrågan. I sitt av riksdagen godkända utlåtande i anledning av propositionen anslöt sig andra lagutskottet, som i utlåtandet även behandlade motioner av liknande innebörd som de förevarande, till departementschefens uppfattning. Enligt utskottet syntes det icke motiverat att i lag stadga en generell rätt till full ersättning för förluster, som kunde uppstå för enskilda i anledning av att myndigheterna vidtagit skyddsåtgärder vid en atomolycka, så länge man icke på andra områden infört en motsvarande rätt till ersättning. Frågor om ersättning för förluster av förevarande slag borde i stället lösas genom beslut av statsmakterna från fall till fall. En sådan ordning hade hittills tillämpats, och därvid torde tillfredsställande resultat ha uppnåtts. Av anförda skäl ansåg sig utskottet icke kunna biträda motionsyrkandet.

Enligt utskottets mening saknas skäl för ändrat ställningstagande. Utskottet får därför hemställa,

att förevarande motion, II: 582, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 11 april 1961

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från f ö r s t a kammaren: herrar Strand, Nils Elowsson, Axel Svensson, fru Hamrin-Thorell, fru Carlqvist, fröken Nordström, herrar Eric Carlsson* och Virgin;

från a n d r a kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Nilsson i Göteborg, fröken Wetterström, herrar Odhe, Wiklund i Stockholm, Wahrendorff, fru Svensson i Kungsör och herr Svensson i Kungälv.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herr *Wahrendorff*.